

Selvityshenkilön arvio lastensuojelun henkilöstön  
riittävydestä ja ratkaisuehdotukset kuormituksen  
vähentämiseksi

Maaliskuu 2018

## TIIVISTELMÄ

Sosiaali- ja terveysministeriö antoi 20.12.2017 ylisosiaalineuvos Aulikki Kananojalle tehtäväksi selvitystyön, jossa etsitään ratkaisuja lastensuojelutyön kuormittavuuden vähentämiseen ja laaditaan ehdotus tiekartaksi siirtymiseen kunnallisesta lastensuojelusta ja sijaishuollosta maakuntapohjaiseen vuonna 2020. Ensi vaiheessa 28.2.2018 mennessä tuli arvioida lastensuojelun henkilöstön riittävyttä ja ehdottaa nopeasti vaikuttavia ratkaisuja todettuihin ongelmiin. Selvityshenkilölle on nimetty asiantuntijoista koostuva taustaryhmä. Selvitys on osa hallituksen käynnistämää Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmaa (LAPE) ja selvityshenkilön tuli ottaa huomioon tämän hankkeen piirissä tapahtuva kehitystyö sekä käynnissä olevan maakunta- ja sote-uudistus.

Käytettävissä olevan Kuntaliiton aineiston ja selvityshenkilön suorittaman kyselyn perusteella voidaan arvioida, että valtakunnallisen keskimäärän (30) ylittäviä sosiaalityöntekijöiden asiakasmääriä esiintyy noin 40 %:ssa palvelujen järjestäjiä. Ongelmaa voidaan pitää vakavana. Kuormituksen taustatekijöitä ovat muun muassa sosiaalityöntekijöiden ja erityisesti sijaisten rekrytointiin liittyvät vaikeudet, työn organisointiin, työoloihin, johtamiseen ja palkitsemiseen liittyvät tekijät. Työn kuormitusta lisäävät myös varhaisen tuen ja ehkäisevän työn riittämättömyys sekä tärkeiden lähialojen, kuten lasten- ja nuorisopsykiatrian palvelujen niukkuus.

Nopeasti vaikuttavina toimina kaikkein kuormittuneimmille alueille selvityshenkilö esittää kunta- ja työntekijätasoisista täsmätukea sekä sijaispoolien muodostamisen mahdollisuutta. Pitkäjänteisemmin vaikuttavia, mutta välittömästi tuettavia ratkaisuja edustaa moniammatilliseen tiimityöhön siirtyminen. Sote-uudistuksen integraatitavoitteeseen liittyen selvityshenkilö esittää lisäksi lastensuojelun henkilöstörakenteen täydentämistä päihde- ja mielenterveystyön ammattilaisilla. Tämä laajentaa työn rekrytointipohjaa ja vähentää sosiaalityön kuormitusta. Asiassa tulisi edetä pilottien kautta.

Selvityshenkilön keskeinen esitys on varhaisen tuen ja ehkäisevän toiminnan tuntuva laajentaminen lisäämällä perhetyötä ja kotipalvelua, jonka tärkeydestä alalla vallitsee laaja yksimielisyys. Tämä edellyttää varhaisen tuen priorisointia resurssipäätöksiä tehtäessä. Varhaisen ja ehkäisevän työn painotus tähtää pitkäaikaisen korjaavan työn tarpeen vähentämiseen ja sijaishuollon kustannuskasvun hillintään.

Selvityshenkilö ei puolla sosiaali- ja terveyspalvelujen rakenteellisten uudistusten ja lastensuojelun työkäytäntöjen muutosprosessien jatkuessa lastensuojelun sosiaalityöntekijän asiakasmäärän lakisääteistä mitoittamista. Sen sijaan työn jatkovaiheessa on harkittava tiimikohtaisen ”kriisirajan” asettamista lainsäädäntöä alemmin ohjein, jotta valvontaviranomaisella on perusteet puuttua kohtuuttomiin tilanteisiin.

# Sisältö

<b>Tiivistelmä .....</b>	<b>2</b>
<b>Lukijalle .....</b>	<b>4</b>
<b>1 Toimeksianto .....</b>	<b>5</b>
1.1 Taustaryhmä .....	6
1.2 Aineistot .....	6
<b>2 Taustaa.....</b>	<b>8</b>
2.1 Yleisiä lähtökohtia ratkaisuehdotuksille.....	10
2.2 Henkilöstön riittävyyden arviointi.....	11
2.3 Laatusuosituksen toteutumisen arviointi .....	12
<b>3 Ratkaisuehdotukset .....</b>	<b>14</b>
3.1 Täsmätukea kuormitukseen.....	14
3.2 Sijaispoolin luominen .....	16
3.3 Vahvistetaan tiimipohjaista työskentelyä.....	17
3.4 Lisätään perhetyötä .....	19
3.5 Maakuntatason toimeenpanosuunnitelmat .....	21
<b>4 Ratkaisutyön jatko .....</b>	<b>22</b>
4.1 LAPE-jaostojen tehtäviin liittyvät kysymykset .....	22
4.2 Maakunnallisen lastensuojelun tiekartta .....	23
4.3 Pohdinta lastensuojelun kehityssuunnasta .....	24
4.4 Kanta asiakasmitoitukseen .....	25
<b>Lähteet.....</b>	<b>27</b>
<b>Liitteet.....</b>	<b>28</b>

## LUKIJALLE

Siirtyminen kunnallisesta maakuntapohjaiseen lastensuojeluun vuonna 2020 sisältää paljon mahdollisuuksia. Kaikki lastensuojelun laatua turvaavat toimenpiteet onkin kohdistettava tukemaan tulevaa maakunnallista työtä ja niin, että lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua kehitetään osana Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelman (LAPE) kokonaisuuden suurempaa uudistamista. Samalla on käynyt selväksi, että kunnissa tarvitaan ratkaisuja heti. Lapsen oikeus saada erityistä suojelua ylittää hallintomallien ja budjettiraamien rajat.

Taustaryhmän työskentelyn aikana saatoin todeta, että lastensuojelun sosiaalityön kuormituksen ongelmista on laaja yhteisymmärrys ammattilaisten sekä asiakkaina olevien lasten, nuorten ja perheiden kesken. Käsitykseni on, että myös poliittiset päätöksentekijät ympäri maata pitävät välttämättömänä ratkaisujen etsimistä lastensuojelun tilanteeseen. Tarve ja ratkaisut eivät kuitenkaan kohtaa kunnallisten lastensuojelupalvelujen hallinnon ja taloudellisten voimavarojen arjessa.

Kuntien tilanteet ovat erilaisia. Väestömäärältään pienissä kunnissa sosiaalityöntekijät tekevät monia sosiaalihuollon tehtäviä, lastensuojelun asiakasmäärät ovat pienempiä eikä niiden aiheuttamaa kuormitusta ole helppo erottaa muusta työstä. Sen vuoksi pienten kuntien kysymyksiä tullaan käsittelemään perusteellisemmin seuraavassa vaiheessa, kun laaditaan tiekarttaa maakuntamalliin siirtymiseksi.

Tuon tässä katsauksessa esiin toimenpiteitä erityisesti kunnallisen ja maakunnallisen lastensuojelun välivaiheeseen, painottaen keskittymistä keskikokoisiin ja suuriin kuntiin. Kevään 2018 aikana työskentely jatkuu tiekartan ja ehdotusten luomiseksi siirryttäessä kunnallisesta maakunnalliseen lastensuojeluun vuonna 2020.

Aulikki Kananoja  
Ylisosiaalineuvos

Helmikuu 2018

# 1 Toimeksianto

Sosiaali- ja terveysministeriö antoi 22.12.2017 yllisosaalineuvos Aulikki Kananojalle tehtäväksi selvitystyön, jossa etsitään ratkaisuja lastensuojelutyön kuormittavuuden vähentämiseksi ja laaditaan ehdotus tiekartaksi siirtymiseen kunnallisesta lastensuojelusta maakuntapohjaiseen toimintaan vuonna 2020 (Asettamispäätös STM/5304//2017, STM131:00/2017).

Selvitys on osa Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmaa (LAPE) ja siinä haetaan toimia sekä kunnallisen lastensuojelun tueksi, että kansallisen lastensuojelun linjauksiksi uudessa toimintaympäristössä eli yhteydessä maakunta- ja sote-uudistukseen. Huomioon otetaan LAPE-muutosohjelmassa jo aloitettu kehittämistyö lastensuojelun sisällölliseksi uudistamiseksi sekä lapsi- ja perhelähtöisten palveluiden kokonaisvaltaiseksi kehittämiseksi lapsen ja nuoren hyvän arjen tueksi sivistys- sekä sosiaali- ja terveystoimen julkisten palveluiden, järjestöjen ja seurakuntien sekä yritysten yhteistyönä. Työn perustana on LAPE- muutosohjelman tavoitteiden mukainen uudistuminen ammattikunta- ja hallinnonalakeskeisyydestä lapsi- ja perhelähtöisyyteen.

Tämä katsaus vastaa selvityshenkilön kiireisimpään tehtävänantoon:

- 1) Arvioida uusimman tiedon valossa lastensuojelun henkilöstön riittävyyttä sekä ehdottaa nopeasti vaikuttavia ratkaisuja lastensuojelutyön kuormittavuuden ja työntekijöiden vaihtuvuuden ongelmiin sekä sen myötä lastensuojelun laadun varmistamiseen.
- 2) Arvioida lastensuojelun laatusuosituksen Osaavat ammattilaiset -osion toteutumista.
- 3) Ottaa kantaa kysymykseen lastensuojelun työntekijäkohtaisten asiakasmäärien mitoituksesta ja tarpeesta säädellä sitä.

## 1.1 Taustaryhmä

Selvitystyön tueksi asetettiin taustaryhmä, jonka tehtävänä on ollut tukea ja edistää selvityshenkilön työtä.

Taustaryhmään kuuluvat seuraavat jäsenet:

- Maria Kaisa Aula, hankejohtaja, STM
- Marjo Malja, sosiaalineuvos, STM
- Juha Luomala, sosiaalineuvos, STM
- Ritva Halila, ylilääkäri, STM
- Aila Puustinen-Korhonen, erityisasiantuntija, Kuntaliitto
- Päivi Petrelius, kehittämispäällikkö, THL
- Marja-Leena Stenroos, sosiaalihuollon johtava ylitarkastaja, Etelä-Suomen aluehallintovirasto
- Marita Raassina, ylitarkastaja, Valvira
- Hanna Heinonen, toiminnanjohtaja, Lastensuojelun Keskusliitto
- Alpo Heikkinen, erityisasiantuntija, Talentia ry
- Helena Inkinen, asiantuntija, Pesäpuu ry

Taustaryhmän kokouksiin kutsuttiin Sosiaalityöntekijöiden seura ry:n edustajana Sonja Soini, hankesuunnittelija, sosiaalityöntekijä (YTM).

Asiantuntijasihteerin tehtävään nimettiin YTM, sosiaalityöntekijä Kristiina Ruuskanen.

## 1.2 Aineistot

Toimeksiannon mukaisina tausta-aineistoina ovat olleet:

- Kuntaliiton tekemän Lastensuojelun kuntakyselyn 2017 tulokset
- Lastensuojelun laatusuositus (STM 2014:4)
- Sosiaalialan osaamiskeskus Soccan tuottaman sosiaalityöntekijäkyselyn aineisto (2018)
- Talentia ry:n julkaisema selvitykset: Sosiaalityön työpaikkojen houkuttelevuus (2017) sekä Vastavalmistuneiden urapolut (2017)
- Toimiva lastensuojelu -selvitysryhmän loppuraportti (STM 2013:19)
- Valviran valtakunnallinen lastensuojelun henkilöstöselvitys (2014:1)

Lisäksi laadittiin oma kysely, joka lähetettiin aluehallintovirastojen kautta kaikille kunnallisten lastensuojelupalvelujen järjestäjille. Myös Sosiaalityöntekijöiden seura ry:n edustaja teki kyselyn sosiaalityön Uraverkosto-ryhmän jäsenille Facebookissa.

Lastensuojelupalvelujen tilannetta ja näkemyksiä ratkaisuista kartoitettiin aluehallintovirastojen lastensuojelun ohjauksesta ja valvonnasta vastaavilta ylitarkastajilta. Ratkaisuehdotuksia pyydettiin myös LAPE-muutosohjelman muutosagenteilta ympäri Suomea.

## 2 Taustaa

Lastensuojelun sisältöä uudistetaan osana Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmaa (LAPE). Lastensuojelutyötä uudistetaan muutostyöhön osallistuvissa maakunnissa tiimiperustaiseksi ja monitoimijaiseksi ns. systeemisen lastensuojelun toimintamallin (ns. Hackneyn malli) mukaisesti. Tähän liittyen myös perheterapeutista osaamista vahvistetaan lapsioikeudellista asiantuntemusta unohtamatta. Systeeminen malli on eri arvioiden perusteella todettu laadukasta lastensuojelutyötä tukevaksi.

Työn organisoinnilla ja johtamisella on merkittäviä vaikutuksia lastensuojelutyön kuormittavuuteen ja myös työn laatuun. Selvitystyössä on todettu, että tiimipohjaiseen työhön siirtyminen muuttaa todennäköisesti henkilöstömitoituksen perusteita tiimipohjaiseksi. Sen vuoksi LAPE-muutostyössä tiimiperustaisesta työstä saadut kokemukset ovat olennaisia mitoitusta arvioitaessa.

Lastensuojelun laatusuosituksessa (STM 2014:4) todettiin seuraavaa:

”Lastensuojelun henkilöstöressin pitää mahdollistaa vuorovaikutustyö ja osallisuuden toteutuminen. Kuntien tulee kiinnittää huomiota sopivaan henkilöstörakenteeseen ja siihen, että asiakkaiden kohtaamiseen ja asiakasasian dokumentoimiseen on riittävästi aikaa. Valtakunnallisesti sosiaalialan tehtävärakenteen uudelleentarkastelulla voidaan antaa henkilöstörakenteen uudistusta tukevia linjauksia (vuoden 2008 tehtävärakennesuosituksen päivitys).”

”Jokaisen työyhteisön tulee selvittää paikallisesti se, mikä henkilöstön määrä ja asiakkaan asiaan käytettävissä oleva ajallinen panos on sopiva heidän lastensuojelutyöhönsä, ottaen huomioon esimerkiksi alueelliset, sisällölliset ja asiakkaiden palvelutarpeisiin liittyvät tekijät.”

Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelma (LAPE) on viemässä eteenpäin monia Toimiva lastensuojelu- työryhmässä (STM: Raportteja ja muistioita 2013:19) linjattuja rakenteellisia ja sisällöllisiä palvelukokonaisuuden ja toimintakulttuurin muutostarpeita. Muutostyö ylittää sote- ja sivistyspalveluiden rajat. LAPE-muutosohjelmassa tehdään kansallisesti ja alueellisesti sisältöä ja rakenteita sote-uudistukseen, jossa lastensuojelu siirtyy vuonna 2020 kuntien järjestämisvastuulta 18 maakunnan vastuulle. Samalla kun peruspalveluita vahvistetaan, on välttämätöntä turvata laadukas korjaava lastensuojelutyö sekä sijaishuollon valvonta, sekä varmistaa riittävät resurssit muutosvaiheessa kunnilta maakuntien järjestämisvastuulle.

Suomeen perustetaan viisi kaikkein vaativimpien palveluiden osaamis- ja tukikeskusta, joilla on tehtäviä myös lastensuojelun palveluiden tutkimus- ja kehitystyössä.



Lastensuojelun yhteydet muuhun erityispalveluun (erikoissairaanhoido, lasten ja nuorisopsykiatria, oppimisen vaativa tuki) tiivistyvät. Osa uudistusta on erityistason palveluiden sujuvampi konsultaatio ja jalkautuminen osaksi peruspalveluita sekä lähelle lapsia, nuoria ja heidän perheitään.

LAPE-muutosohjelmassa tehtävän työn voidaan arvioida vuoteen 2020 mennessä vähentävän jossain määrin lastensuojelun kuormitusta, koska tavoitteena on vahvistaa lasten, nuorten ja perheiden varhaista, oikea-aikaista ja tarpeenmukaista tukea sivistystoimen sekä sosiaali- ja terveystyöpalveluiden yhteistyönä mm. perhekeskustoimintamallin avulla. Tukea tuodaan lapsen, nuoren ja perheen arkiseen kasvuympäristöön, kotiin, varhaiskasvatukseen ja kouluun.

LAPE:n osana tuodaan myös vanhemmuuden tuen näyttöön perustuvia menetelmiä lasten kanssa työskentelevien ammattilaisten käyttöön ([www.kasvuntuki.fi](http://www.kasvuntuki.fi)), mikä on omiaan pitkällä aikavälillä vaikuttamaan lastensuojelutarpeen vähenemiseen.

Uudistustyötä tehdään osana perhekeskustoimintamallin kehittämistä. Perhekeskus verkostoi yhteen hajanaisia lapsiperheiden peruspalveluita niin terveyden, sosiaalihuollon kuin varhaiskasvatuksen, järjestöjen ja seurakuntienkin osalta. Perhekeskus myös tuo erityispalveluita lasten, nuorten ja perheiden lähelle sekä heidän kasvuympäristöihinsä.

Etenkin lasten ja nuorten turvallisuuden kannalta on välttämätöntä, että lastensuojelun työntekijöillä on sekä riittävästi aikaa, että osaamista työskentelyyn lasten ja nuorten kanssa. Luottamuksellinen ja säännönmukainen vuoropuhelu lapsen oman vastuusosiaalityöntekijän kanssa on avainasemassa myös siinä, että esimerkiksi sijaishuollossa koetut mahdolliset epäkohdat tulevat vastuullisten aikuisten tietoon. Tämä liittyy LAPE-muutosohjelmassa tehtävään kehitystyöhön myös lastensuojelun sijaishuollon valvonnan, laadun ja lapsilähtöisyyden kohentamiseksi.

Lastensuojelun sosiaalityön kuormittavuus on ollut esillä alan keskusteluissa ja sosiaalityön kehitysohjelmissa useiden vuosien ajan. Lastensuojelun asiakasmäärien pitkäaikainen kasvu, lainsäädännön muutokset, prosessin määrääjat ja dokumentoinnin kasvaneet vaatimukset ovat luoneet työlle entistä tiukempia reunaehtoja. Kuntien taloudelliset edellytykset kasvattaa lastensuojelun voimavaroja eivät ole tehneet mahdolliseksi toiminnan kehittämistä tarpeen vaatimaan suuntaan.

Työn kuormitusta ovat lisänneet myös sosiaalityöntekijöiden – vakinaisten ja sijaisten – rekrytointivaikeudet ja työntekijöiden suuri vaihtuvuus. Työn paineiden kasvaessa kelpoisuusehdot täyttävät sosiaalityöntekijät ovat hakeutuneet pois kunnallisesta las-

tensuojelusta muun muassa järjestöjen palvelukseen. Paikoitellen on syntynyt toisaan vahvistavien negatiivisten tekijöiden noidankehä, johon ei ole voitu omin toimin löytää kierrettä katkaisevia ratkaisuja. Työntekijäkohtaisten asiakasmäärien rajaaminen lainsäädännöllä on usein esitetty ratkaisu tilanteeseen.

Toimiva lastensuojelu -selvitysryhmä piti lastensuojelun sosiaalityön kasvanutta kuormitusta vakavana ongelmana. Se totesi kuitenkin, että käytettävissä olleen tiedon pohjalla ei ollut edellytyksiä ratkaisuun ilman kuntakohtaisia kokeiluja. Kun sote-uudistus sittemmin rakensi järjestämisvastuun maakuntien pohjalle, eivät kuntakohtaiset kokeilut enää olleet relevantteja.

## 2.1 Yleisiä lähtökohtia ratkaisuehdotuksille

### Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelma (LAPE)

Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmalla (LAPE) vähennetään lasten, nuorten ja perheiden eriarvoisuutta. Uudistuksessa ensisijaista on lapsen etu ja oikeudet sekä vanhemmuuden tuki. Toimintakulttuuri uudistuu muutostyössä hallinto- ja ammattikuntakeskeisyydestä lapsi- ja perhelähtöisyyteen, ja palvelut tuodaan perheen lähelle ja perheet kohdataan paremmin. Ammatilliset toimivat yhdessä ja vahvistavat vanhemmuuden tukea ja kasvua tukevia ihmissuhteita.

Työni lähtökohtana on ratkaisuehdotusten sovittaminen yhteen LAPE-kehittämissuunnan kanssa. Ratkaisujen tulee suuntautua maakunnan järjestämisvastuuseen ja lastensuojelun kehittämiseen pääosin tiimipohjaisesti. Vaikka tämä ei välttämättä tuo nopeita ratkaisuja, se voi mm. koulutuksen muodossa edistää pitkävaikutteisten muutosten toteutumista.

Ratkaisujen tulee niin ikään tukea perhekeskusten aikaansaamista moniammatillisena työyhteisönä, jossa perhetyö on olennainen osa äitiys- ja lastenneuvolan työtä.

### Kuormituksen monitahoisuuden tunnistaminen

Toinen lähtökohta on kuormituksen monialainen tausta. Kuormitus on yhteydessä lastensuojelutyön organisointiin, johtamiseen ja lähiesimiesten mahdollisuuksiin työntekijöiden tukemiseen – samoin kuin kuntien johdon ja päätöksentekijöiden informointiin lastensuojelun sisällöstä, sen vaatimasta henkilöstöstä ja siihen tarvittavasta ajasta. Sosiaalityöntekijäin kuormitus kasvaa myös silloin, jos asiakkaiden välttämättä tarvitsemia palveluja – esimerkiksi lasten ja nuorten psykiatrisia palveluja – on vaikea

saada ja sosiaalityöntekijä joutuu sen vuoksi tekemään lapsen tai nuoren kannalta epäsuotavia ratkaisuja.

## Kuntien ja alueiden erilaisuus

Kuntien tilanteet ovat erilaisia. Väestömäärältään pienissä kunnissa lastensuojelun tarvetta on määrällisesti vähän. Sosiaalityöntekijät tekevätkin usein laajasti sosiaalihuollon eri tehtäviä, mm. vammaishuollon, päihdehuollon ja aikuissosiaalityön tehtäviä. Lastensuojelun kuormitusta on vaikea erottaa työtehtävien kokonaisuudessa. Ongelma on tällöin pikemminkin lastensuojelua vaativien tilanteiden vähäisyys. Edellytykset asiantuntemuksen rakentumiselle ja sen ylläpitämiselle ovat siten rajoitetut verrattuna suurempiin kuntiin. Eräillä alueilla pienet kunnat ovat ratkaisseet ongelmia kuntien välisellä yhteistyöllä ja työnjaolla. Pääosin pienten kuntien tilannetta tullaan käsittelemään selvitystyön seuraavassa vaiheessa, kun rakennetaan tiekarttaa maakuntapohjaiseen järjestelmään siirtymiseksi.

## Työpanoksen intensiteetin vaihtelut

Neljäs lähtökohta on henkilöstöresursseihin liittyvä sijaisten kysymys. Tavallisten sijaistarvetilanteiden lisäksi – sairaudet, rekrytointiprosessien hitaus – lastensuojelutyössä tulee väistämättä vastaan tilanteita, jolloin yksi asiakas voi vaatia yhden työntekijän kokopäiväisen työskentelyn. Samaan aikaan on huolehdittava siitä, että muut asiakkaat eivät jää tyystin vaille yhteyksiä, jolloin muut työntekijät joutuvat vastaamaan myös toisen työntekijän asiakkaista. Lastensuojelutyössä on välttämätöntä luoda nykyistä selvemmin erilaisten sijaistilanteiden ratkaisuja, vaikka asiakassuhteiden jatkuvuutta sinänsä pidettäisiin pääasiallisena tavoitteena.

## 2.2 Henkilöstön riittävyyden arviointi

Tilannearvio ja ratkaisuehdotukset perustuvat olemassa olevaan tausta-aineistoon joista merkittävimpana Kuntaliiton vuoden 2017 lastensuojelun kuntakyselyyn. Lisäksi toteutettiin erillinen toimeksianto liittyvä kysely lastensuojelun järjestäjille. Oman kyselyn tulokset toivat esiin, että asiakasmäärä työn kuormituksen mittarina on haastava, sillä asiakasmäärän lisäksi on huomioitava sekä lastensuojelulain että sosiaalihuoltolain mukaisten tehtävien määrä, työn intensiteetin ja organisoinnin vaihtelut sekä muut kuormitukseen vaikuttavat tekijät. Tavoitteena oli saada kuva siitä, miten laajasti vaikeimmin kuormittuneita kuntia esiintyy, mutta tilanteiden tulkinnanvaraisuuden vuoksi se toteutui vain osittain.

Yleiskuva henkilöstön riittävydestä sisältää myös myönteisiä esimerkkejä. Kuitenkin, sekä Kuntaliiton että selvitystyössä kerätyn aineiston perusteella on pääteltävissä, että kuntien, kuntayhtymien tai yhteistoiminta-alueiden toteuttamassa lastensuojelussa työntekijäkohtainen asiakasmäärä ylittää noin 40 %:ssa valtakunnallisen keskimäärän, joka on 30 asiakasta yhtä sosiaalityöntekijää kohden. Kysymyksessä on siis laaja ongelma. Ehdotukset nopeasti vaikuttaviksi ratkaisuksiksi tulisi suunnata mahdollisimman osuvasti suurimman kuormituksen alueille.

## 2.3 Laatusuosituksen toteutumisen arviointi

Ratkaisutyön ensimmäisen vaiheen toimeksiantoon kuuluu arvioida Lastensuojelun laatusuositusten (STM 2014:4) Osaavat ammattilaiset -osion toteutumista. Suositukset ovat:

- Jokaisella työntekijällä on mahdollisuus osallistua oman työnsä kehittämiseen.
- Lastensuojelutyön sisältöjä ja tehtäväkuvia selkeytetään työntekijöiden asiantuntijuuden avulla.
- Työntekijöiden välistä tehtävänjakoa kehitetään edelleen, mm. lähihoitajien, sosiaaliohjaajien ja sosiaalityöntekijöiden välillä.
- Johto huolehtii, että työyhteisössä on käytettävissä lastensuojelun sosiaalityön asiantuntijuuden lisäksi juridista, psykologista, psykiatrista ja pedagogista osaamista.
- Työtä kehitettäessä minimoidaan asiakkaille koituvat haittavaikutukset työntekijöiden vaihtuvuudesta. Tämä voidaan tehdä mm. varmistamalla, että joku sama työntekijä kulkee asiakkaan rinnalla lastensuojeluprosessin eri vaiheissa.
- Työntekijän täydennyskoulutuksessa sekä työtä kehitettäessä rinnalla kulkevaa ohjausta ja opettamista korostetaan yksittäisten koulutusten sijaan.
- Työnohjaus järjestetään asiakastyötä tekeville.
- Lastensuojelun työntekijöille annetaan mahdollisuus kehittyä lastensuojelutyön mentoriksi ja toimia mentorina kollegoille omassa tai muussa työyhteisössä.

Lastensuojelun laatusuositusten toteutumisen arviointia vaikeuttaa muutosten keskellä se, että tavoitteiden seurantaan ei ole ollut täsmällistä valtakunnallista seurantamallia – ehkä juurikin sote-uudistuksen takia. Saamani tiedon mukaan lastensuojelun järjestökentällä on arvioitu laatusuositusten etenemistä muutama vuosi sitten, ja tultu samaan johtopäätökseen. Taustaryhmässämme myös arvioidaan, että siinä määrin kuin laatusuosituksista on kuntakentällä tiedetty, on niitä voitu parhaiten hyödyntää paikallisesti kehittämistyössä, mutta tässäkin on ollut paljon alueellista vaihtelua.

## **EHDOTUS**

Laatusuositusten Osaavat ammattilaiset -osion uudelleenarviointi on välttämätöntä ja se tulisi tehdä LAPE-muutosohjelman kokemusten valossa samalla kun tarkastellaan maakuntaudistuksen vaikutuksia sosiaalihuoltolakiin ja lastensuojelulakiin.

## 3 Ratkaisuehdotukset

Kunnilla on velvollisuus hoitaa lakisääteiset tehtävänsä ja vastata sosiaalihuolto- ja lastensuojelulain mukaisesti palvelujen järjestämisestä siihen asti kunnes palvelut siirtyvät uusien maakuntien vastuulle vuonna 2020. Ratkaisutyötä lastensuojelun laadun varmistamiseksi on tehtävä jo sitä ennen – tukien, mutta tarvittaessa myös velvoittaen kuntia. Samalla on tähdättävä johdonmukaisesti uusiin maakunnallisiin rakenteisiin LAPE-muutosohjelman mukaisesti. Lisäksi, ongelmien ollessa monisyisiä, on ratkaisujenkin oltava monipuolisia.

### 3.1 Täsmätukea kuormitukseen

Työn edetessä on vahvistunut kuva, että osa lastensuojelun järjestäjistä on kuormituksen suhteen tilanteessa, että lastensuojelun laadun turvaaminen vaatii täsmällisiä ja nopeita tukitoimia: Sosiaalityö vaatii sosiaalityötä.

Ehdotan kunnallisen ja maakunnallisen lastensuojelun välivaiheen toimenpiteeksi kahdentasoista täsmätukea:

1. Kuntatasoista, jossa asiantuntija-avun kautta tuetaan kuntaa hakemaan uusia ratkaisuja kuormitustilanteeseen (esim. jo ennen LAPE-muutoksen mukaiseen tiimimalliin siirtymistä) ja
2. työntekijätasosta, jolloin tuetaan erityisen vaikeissa asiakastilanteissa tai muuten kuormittavassa tilanteessa olevia työntekijöitä mentoroinnin ja työnohjauksen keinoin.

Kuntatason täsmätuen yhtenä edellytyksenä olisi, että tukitoimet kohdistuvat samaan aikaan vähintään kahden nykyisellään eri järjestäjän, mutta jatkossa saman uuden maakunnan alueen lastensuojelupalveluihin. Tämä varmistaa vertaistuellisen ja maakunnallisen lastensuojelun kehittämisen ulottuvuuden. Asiantuntija-avuin toteutettavat tukitoimet voisivat olla LAPE-muutosohjelman mukaista, mentorointimaista rakenteellista lastensuojelun työskentelyn läpikäyntiä, prosessien loppuunsaattamista ja asioiden ratkaisemista yhdessä. Katse on syytä keskittää myös henkilöstöhallintoon, (substanssi)johtamiseen sekä työyhteisön kulttuuriin samoin kuin sisäiseen ja ulkoiseen viestintään.

Tukitoimien käynnistäminen vaatii suunnittelua rahoituksen sekä tukitoimien sisällön ja tuottajien määrittelyn suhteen. Tukitoimia tarvitsevien alueiden tunnistamisen ja asi-

antuntija-avun on tärkeää linkittyä jo meneillään olevaan maakunnalliseen LAPE-yhteistyöhön. Sen oheen, mahdollisuuksia löytyy järjestöjen tai sosiaalialan osaamiskeskusten tarjoamasta asiantuntemuksesta ja LAPE-työskentelyssä luoduista “lastensuojelu kuntoon” -tuotteista. Myös eräät kunnat ovat jo toteuttaneet keskinäisen tuen muotoja.

Yhtenä vakavimpana riskinä lastensuojelutyössä näyttäytyy yksin tekeminen. Monet sosiaalityöntekijät tekevät vaativaa lastensuojelun työtä liian yksinäisesti. Syinä ovat esimerkiksi resurssien puute, kunnan pieni koko tai työn tekemisen kulttuuri ja organisaatiokulttuuri. Myös johtavat sosiaalityöntekijät voivat olla vastuunsa kanssa liian yksin. Muun muassa aluehallintovirastoista käsin on nähty sellaisten lastensuojelun tukirakenteiden vaikutus työn laadun parantumiseen, joissa lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on erityisen vaativissa tai oman osaamisalueen ulkopuolella olevissa tilanteissa oma “rinnalla kulkija”. Tuki on voinut tulla esimerkiksi alueellisesta lastensuojelun kehittämisyksiköstä tai oman organisaation sisältä.

Lastensuojelutyöhön voidaan muodostaa myönteisiä ketjuja: Lapsen/nuoren rinnalla kulkee sama, tuttu, hänen asioistaan vastaava sosiaalityöntekijä, joka pitää elämän vaikeissa paikoissa lapsen kädestä kiinni. Lastensuojelutyön vaikeissa paikoissa kyseinen sosiaalityöntekijä saa toisen sosiaalityöntekijän omaksi mentorikseen. Koska monitoimijainen tiimimalli ei ole vielä työotteena vakiintunut, on yhtenä ratkaisuehdotuksena mentoroinnin nopea käyttöönotto. Ensimmäisenä lastensuojelun järjestäjien tulisi varmistaa, että lastensuojelutyöstä vähän käytännön kokemusta omaava sosiaalityöntekijä saa henkilökohtaisen mentorin kokeneemmasta lastensuojelun sosiaalityöntekijästä. Mentorointi ei korvaa työnohjausta vaan toimii sen lisänä.

#### **EHDOTUS**

Osana LAPE-muutosohjelmaa toteutetaan maakuntapohjalla lastensuojelussaan vakavasti kuormittuneiden kuntien tai muiden palvelujen järjestäjien sekä lastensuojelussa hyvin toimivien järjestäjien välisiä vertaisverkostoja. Niiden puitteissa tuetaan vertaiskuntien kesken hyvien käytäntöjen siirtymistä ja muuta vertaisoppimista erityisesti kuormituksen vähentämiseksi ja maakuntapohjaisen yhteistyön vahvistamiseksi.

Maakuntapohjalla luodaan myös mentorointijärjestelmä sosiaalityöntekijöiden tai heidän esimiestensä tukemiseksi hyvin vaativissa työtilanteissa.

## 3.2 Sijaispoolin luominen

Työntekijöiden pysyvyyden tavoitteen rinnalla on realistista todeta, että sijaisten tarvetta tulee aina olemaan. Uudenlaisilla sijaisuuksien ja työnteon ratkaisumalleilla voidaan vaikuttaa myönteisesti myös sijaisten tekemään lastensuojelutyön laatuun.

Ehdotan sosiaalityöntekijöiden sijaispoolin luomisen pilotoimista maakunnallisesti. Sosiaalityöntekijöitä ja sosiaalityöntekijöiden sijaisiksi sopivia ammattilaisia on olemassa joka puolella Suomea. Moni kokenut sosiaalityöntekijä voisi olla kiinnostunut osapäiväisestä ja/tai keikkaluonteisesta työstä. Koska sosiaalityöntekijöiden sijaisten löytäminen kuntien nykyisin käyttämällä keinoilla on osoittautunut vaikeaksi, voisi olla hyödyllistä kehittää eräänlainen asiakastyön varahenkilöjärjestelmä maakunnallisella tasolla uutta teknologiaa tai henkilöstövälityksen mahdollisuuksia hyödyntäen. Sijaispooliin kuulumisen tarkoittaisi oman osaamisen ylläpitämistä työn ja pooliin kuuluvan koulutuksen kautta. Toimijoina voisivat olla esimerkiksi sosiaalialan osaamiskeskus ja LAPE-muutosagentti.

Edellä kuvatussa lyhytaikaisesta sijaistarpeesta on syytä erottaa pitkäaikainen työntekijävajaus uusien työntekijöiden rekrytointiongelmien vuoksi. Talentia ry on pitkään nostanut esiin keinoja, joilla lastensuojelun järjestäjät voivat varmistaa ammatin kelpoisuusehdot täyttävien sosiaalityöntekijöiden rekrytoimisen onnistumisen. Samoin, Sosiaalityöntekijöiden seura ry tuo esiin sosiaalityön menestyksekkään tekemisen edellytyksiä, jotka lisäävät sosiaalityöntekijöiden tahtoa sitoutua työnantajaan. Osa niistä on rekrytointiin ja työntekijäsitouttamisen perusasioita, osa lastensuojelulle tyypillisiin työoloihin vaikuttamista. Työntekijöiden saantiin on vaikuttanut myönteisesti myös eräiden kuntien korottama palkkataso. Valtakunnalliset ja paikalliset järjestöt sekä yksityiset sosiaalipalvelujen tuottajat eivät ole kertoneet sosiaalityöntekijäpuhlasta. Päinvastoin, käsitys on, että yksityisen ja kolmannen sektorin sosiaalityöntekijöille tarjoamien työpaikkojen täyttämässä ei ole vastaavia ongelmia kuin kuntien viroissa. Oletus on, että lastensuojelutyön tekemisen edellytyksiä parantamalla vaikutetaan lastensuojelun virkojen houkuttelevuuteen.

### EHDOTUS

Pilotoidaan sosiaalityöntekijöiden maakunnallista sijaispoolia ja arvioidaan sen soveltuvuutta erilaisiin sijaisuustarpeisiin.

Rekrytointivaikeuksien vähentämiseksi kuntien on kiinnitettävä huomiota lastensuojelun työoloihin, työyhteisöjen kulttuuriin ja varmistettava lastensuojelun asiantunteva ammatillinen johtaminen.



### 3.3 Vahvistetaan tiimipohjaista työskentelyä

Lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden, sosiaalityön johdon ja asiantuntijoiden keskuudessa tiimipohjaisen työskentelyn kehittäminen ja tukeminen nähdään lastensuojelun laatua turvavaana toimenä. Kuntaliiton lastensuojelun kyselyssä 78% vastaajista oli täysin tai melko samaa mieltä, että lastensuojelutyön tekeminen moniammatillisissa tiimissä on toimivin tapa tehdä lastensuojelutyötä. 68 % vastaajista oli melko tai täysin samaa mieltä, että lastensuojelutyön tekeminen moniammatillisissa tiimissä vähentää tehokkaasti lastensuojelun työntekijöiden kuormitusta.

LAPE-muutosohjelman osana käynnissä on systeemisen tiimimallin kehittäminen suomalaisiin olosuhteisiin ja maakuntaympäristöön. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksella on jo toteutettu tämän toimintamallin ja sitä tukevan työotteen pilottikoulutuksia. Tiimimalli vähentää lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden kuormitusta koska mm. asiakasmäärän rajaaminen pienemmäksi mahdollistaa paneutuvan, laadukkaan ja lapsikeskeisen työskentelyn – työhön liittyvä eettinen kuormitus vähenee. Myös työntekijän kokemus yksin jäämisestä vaativassa työssä vähenee kun vastuuta asiakkaiden tilanteista kannetaan yhdessä, ja tiiviimpi ja kohtaavampi asiakastyö luo mahdollisuuden vaikuttavaan työskentelyyn ja lisää työn mielekkyyttä. Lisäksi, tiimimallisen työskentelyn etuna on, että henkilöstön rekrytointipohja ja näin ollen lastensuojelun asiakastyön osaamisalueet ovat laajempia, esimerkkinä päihdetyöntekijät, perheterapeutit ja psykiatriset sairaanhoitajat. Osana tiimimallien pilotoimista on selvitettävä mitkä eri ammatikunnat ja tiimikokoonpanot auttavat lastensuojelun asiakkaina olevia perheitä parhaiten.

Tiimillistä puhuttaessa tarkkuus tiimityöskentelyn tasosta on tärkeää; tarkoitetaanko esimerkiksi 1) lastensuojelutyön ”arjen tiimejä”, 2) maakunnallisia tiimejä jotka tukevat lastensuojelutyötä työn intensiteetin ja alueellisen tarpeen mukaan vai 3) erityisen vaativan tason osaamis- ja tukikeskuksen mahdollisia tiimejä.

Tiimimalli merkitsee suurta muutosta nykyisiin käytäntöihin ja edellyttää sitä kehtävien työyhteisöjen perusteellista koulutusta. Koulutusta on tarpeen jatkokehittää LAPE:ssa toteutettujen pilottikoulutusten pohjalta THL:n organisoimaksi kouluttajakoulutukseksi. Koulutus on tarkoitus toteuttaa vuosina 2019-2021 siten, että maakunnat pääsevät kouluttajien avulla kouluttamaan oman alueensa lastensuojelutiimit kattavasti. Vuosien 2019-2021 aikana tavoitteena on kouluttaa kaikkiaan noin 60-70 maakunnallista perheterapeutti-sosiaalityöntekijä -tiimikouluttajaparia maakuntien käyttöön.

Edellä kuvatun koulutusintervention oheen kuuluisi koulutuspaketti lastensuojelun yhteistyökumppaneiden perehdyttämiseksi monitoimijaiseen työotteeseen.

Perusedellytys on maakuntien johdon sitoutuminen systemisen työtteen ja tiimimallin käyttöönottoon. Sitoutuminen on tärkeää varmistaa sekä aktiivisella viestinnällä että maakuntien johdolle suunnatulla muulla vaikuttamisella. Maakunnat voivat itse tehdä suunnitelman siitä, missä järjestyksessä ja millä aikataululla oman maakunnan tiimit koulutetaan, mutta kouluttamisen itsesään tulisi olla velvoite.

Edellä kuvatun tiimimallin ohella on tarpeen pilotoida myös muita moniammatillisen lastensuojelutyön muotoja. Nykyiseen lastensuojelutyön henkilöstöön voitaisiin lisätä esimerkiksi päihdetyön ja mielenterveystyön asiantuntijoita. Vanhempien päihde- ja mielenterveysongelmat ovat merkittävä lastensuojelun tarvetta aiheuttava tekijä. Näissä tilanteissa päihde- ja mielenterveystyön erityispalveluihin hakeutumiseen voi vanhemmilla olla korkea kynnys ja toisaalta lastensuojelupalveluista erilliset organisaatiot eivät aina ota huomioon lasten tilannetta. Kun sote-uudistuksessa yhtenä keskeisenä tavoitteena on sosiaali- ja terveystyöpalvelujen mahdollisimman kiinteä yhteensovittaminen tulisi tiimimallin ohella pilotoida käytäntöjä, joissa päihde- ja mielenterveystyön ammattilaisia sijoitetaan lastensuojelutyön elimelliseksi osaksi, ei sosiaalityöntekijöiksi vaan omaa asiantuntemustaan edustaviksi ammattilaisiksi. Sosiaalityöntekijäin kuormitusta voi vähentää järjestely, joka siirtää osan välittömästä asiakastyöstä päihde- tai mielenterveystyön ammattilaisen tehtäväksi.

Tiimimallin käyttöönotto on syytä huomioida tarkasteltaessa lastensuojelulain muutostarpeita, esim. lapsen asioista vastaavaan sosiaalityöntekijän vastuu – tiimin vastuu, kysymyksen osalta.

## EHDOTUS

Esitän lastensuojelun sosiaalityön kuormituksen vähentämiseksi tiimimallin käyttöönoton tukemista ja sen vaikutusten systemaattista seurantaan sekä työntekijöiden kuormitukseen että asiakkaina olevien lasten ja vanhempien tilanteeseen.

Tiimimallin käyttöönotto edellyttää koulutusta sekä panostusta sen levittämiseen ja juurruttamiseen. Pidän rahoituksen osoittamista systemisen työtteen ja sitä tukevan tiimimallin levittämisen- ja juurruttamishankkeelle perusteltuna myös lastensuojelun kuormituksen vähentämisen näkökulmasta.

Ehdotan tiimimallin ohella lastensuojelun henkilöstörakenteen laajentamista ensi vaiheessa pilotteina päihde- ja mielenterveystyön ammattilaisiin, jotta perheiden mielenterveys- ja päihdeongelmien käsittely muodostuisi kiinteämmäksi osaksi lastensuojelutyötä. Tämä toteuttaa myös sote-uudistuksen tavoitteena olevaa sosiaali- ja terveystyöpalvelujen kiinteää yhteensovittamista.

## 3.4 Lisätään perhetyötä

Useissa lastensuojelun kehittämistä käsittelevissä asiakirjoissa ja suunnitelmissa samoin kuin alan sisäisessä keskustelussa on kiinnitetty huomiota varhaisen tuen ja ehkäisevän työn tärkeyteen. Lastensuojelun uusissa asiakkaissa korostuu yli 13-vuotiaiden osuus samoin kuin kiireellisten huostaanottojen osuus. Sama kehitys näkyy myös kustannuksissa. Tämä kertoo siitä, että tuen tarpeita ei tunnisteta riittävän varhain tai jos tunnistetaan, riittävät panostukset varhaiseen tukeen puuttuvat. Näihin seikkoihin kiinnitti huomiota myös vuonna 2013 raporttinsa jättänyt Toimiva lastensuojelu -selvitysryhmä.

Lapsiperheiden perhetyötä ja kotipalvelua on viime vuosina lisätty sosiaalihuoltolain nojalla. Asiakasnäkökulmasta ja varhaisen tuen mahdollisuuksien parantamiseksi perhetyön on oltava kiinteässä yhteydessä neuvolan kanssa, vaikka se toteutuisi sosiaalihuoltolain nojalla. Tästä ns. Imatran mallista on hyviä kokemuksia useissa kunnissa. "Pelkällä" neuvolatyöllä perheet kokevat, että jaksamiseen liittyen heitä kuunnellaan, mutta käytännön tasolla apua ei saa (Lapsirikas-hankkeen 2016-2018 selvitys). LAPE-muutosohjelmassa tavoitteena on luoda lasten ja perheiden palveluun perhekeskus, joka voi tarjota matalan kynnyksen palvelun lasten ja perheiden kysymyksiin. Perhetyön osaajia ja arjen avun palveluja on oltava riittävästi kaikkien peruspalvelujen läheisyydessä.

Eri kunnista kertyneiden kokemusten mukaan perhetyön hyvä toteuttaminen vähentää lastensuojelun tarvetta ja siten on omiaan vähentämään myös työntekijöiden kuormitusta.

Sosiaalityöntekijöiden seura ry:n keräämissä ratkaisuisissa ehdotetaan, että jokainen perhe tapaa neuvolakäynnillä myös perhetyöntekijän, ja tähän ehdotukseen on selvitystyön perusteella viisasta yhtyä. Tarkoituksena on palveluista ja tuen mahdollisuuksista tiedottaminen ja tarvittaessa tuen antaminen joustavasti ja nopeasti. Tämä tarkoittaa, että perhetyön ja kotiavun on oltava yleisiä palveluita joiden antamista ei estä tai viivästyä esimerkiksi sosiaalihuoltolain mukainen palvelutarpeen arviointi. Tämä madaltaa palveluihin hakeutumisen kynnystä ja parantaa siten palveluiden oikea-aikaisuutta. Sote-uudistuksen yhteydessä on tarpeen harkita, tarvitaanko perhetyöstä tai kotiavusta hallintopäätöstä muussa kuin siinä tapauksessa, että palvelu evätään?

Sosiaalihuoltolain mukaisen perhetyön sisällön jäsentäminen suhteessa lastensuojelun sosiaalityön sisältöön ja myös käytännön kotiapuun on nähty tärkeäksi lastensuojelun sosiaalityön kuormitukseen vaikuttavaksi tehtäväksi. Useissa kunnissa tehtäviä on jo jäsennetty tai prosessi on käynnissä. Tähän tarvitaan kuitenkin valtakunnallista

tukea ja käytäntöjen yhtenäisyyttä – palvelujen järjestäjää ja ammattilaisia tukeva koulutus on tarpeen. Koulutus on sovitettava maakuntien LAPE-hankkeiden muun koulutuksen kokonaisuuteen.

Erillistä peruskoulutusta perhetyöhön ei ole. Ammattikorkeakouluista valmistuu sosionomeja, joiden tehtäväkenttänä perhetyö voisi olla, sillä koulutuksen sisältö antaa tähän yleiset valmiudet. Asiakasnäkökulmasta tuen saaminen myös arjen askareisiin on tärkeää eikä ammattilaisten ja koulutusta tarjoavien oppilaitosten ole syytä väheksyä sen merkitystä.

Perhetyön lisääminen edellyttää resurssien lisäämistä. Kun käynnissä on perustavaa laatua oleva sosiaali- ja terveydenhuollon rakenteiden uudistus, tulisi myös lasten ja perheiden palvelujen rakenteellinen uudistus toteuttaa samassa yhteydessä. Kokemuksen mukaan suuret uudistukset avaavat ovet myös niiden sisällä tarvittaville sisällöllisille muutoksille. Tällä perusteella katson, että lastensuojelun resurssilisäyksissä tulee priorisoida varhaisen tuen ja matalan kynnyksen perhetyötä. Tavoitteena on sekä vahvistaa lasten kasvua ja vanhemmuutta että ehkäistä mahdollisten riskien muuttuminen ongelmiksi ja korjaavaa työtä vaativaksi erityistason palveluksi. Käytävissä olevan ajan puitteissa resurssitarpeesta ei voitu tehdä arviota, mutta käsitykseni mukaan sen tulisi olla mittava. Sitä tulee selvittää jatkotyön yhteydessä osana LAPEn perhekeskusten kehittämistä.

#### **EHDOTUS**

Lasten ja perheiden varhaisen tuen ja ongelmia ehkäisevän työn vahvistamiseksi esitän perhetyön tuntuvaa vahvistamista osana tulevien perhekeskusten toimintaa. Perhetyön sisältö ja suhde lastensuojelun sosiaalityöhön ja kotipalveluun tarvitsee käytännössä tapahtuvaa jäsentämistä ja tarvittaessa valtakunnallista täydennyskoulutusta, jotta se voi parhaiten vastata perheiden tarpeisiin.

Niin ikään on systemaattisesti seurattava, vähentääkö perhetyö korjaavan lastensuojelun tarvetta ja sitä kautta lastensuojelun kuormitusta ja missä määrin se nostaa esiin myös piilotarvetta.

## 3.5 Maakuntatason toimeenpanosuunnitelmat

### EHDOTUS

Ratkaisujen toimeenpanoksi ehdotan, että maakunnat ja niiden sote-valmistelusta vastaavat ryhmät tuottavat yhteistyössä maakunnallisten LAPE-ryhmien kanssa sovittuun määräaikaan mennessä maakunnalliset ja aikataulutetut suunnitelmat näiden ratkaisuehdotusten toteuttamiseksi ja konkreettiseksi toimeenpanemiseksi omassa maakunnassa.

Jokainen maakunta suunnittelisi,

1. millä tavalla ehdotettu vähintään kahden järjestäjän vertaiskehittäminen oman maakunnan lastensuojelun kuormittuneimmilla alueilla toteutetaan, esim. mikä konsultoiva organisaatio otetaan mukaan vertaiskehittämiseen
2. miten työntekijöiden mentorointi organisoidaan maakunnallisesti siten että mentorointia on joustavasti saatavilla koko maakunnan alueella
3. miten sijaispooli luodaan joko maakunnassa tai muutaman naapurimaakunnan yhteistyönä
4. miten sosiaalihuoltolain mukaisen perhetyön riittävyys ja matalan kynnyksen saatavuus varmistetaan sekä
5. miten oman maakunnan alueella organisoidaan systeemisen mallin mukaisten lastensuojelutiimien muodostaminen ja tiimien kouluttaminen.

## 4 Ratkaisutyön jatko

### 4.1 LAPE-jaostojen tehtäviin liittyvät kysymykset

Lastensuojelun sosiaalityön kuormituksen selvittäminen ja siihen liittyvien ratkaisujen etsiminen on osa Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmaa (LAPE). Eräät selvitystyön yhteydessä esiin nousseet kysymykset ja kehittämissuhteet liittyvät kiinteästi ohjelman alajaostojen tehtäväalueeseen.

Esitän jaostojen ottavan työssään huomioon seuraavia kysymyksiä ja kuormitukseen vaikuttavia ratkaisuehdotuksia:

- *Perhekeskusta kehittävä jaosto.* Varhaisen tuen merkitys on korostunut sekä aikaisempien lastensuojelun kehittämishankkeiden että tämän selvitystyön yhteydessä. Äitiys- ja lastenneuvola on perheille tärkeä peruspalvelu, jonka käyttöön ei liity leimaavuutta. Näkemykseni mukaan neuvoloiden toimintaan tulisi elimellisena osana kuulua myös perheen elämäntilanteen huomioon ottaminen, jolloin tiimiin tulisi kuulua myös perhetyöntekijä. Samalla tämä ratkaisu toteuttaisi myös sote-uudistuksen tavoitteena olevaa sosiaali- ja terveyspalvelujen integraatiota. Lapsen kasvun sosiaalisten riskitekijöiden tunnistaminen antaa mahdollisuuden myös varhaiseen tukeen ja siten voi ehkäistä vaativamman lastensuojelun tarvetta ja sosiaalityön kuormitusta. Perhetyön ja kotipalvelun tehtäviä lapsiperheiden tukena tulisi selkiyttää. Äitiys- ja lastenneuvoloiden perhetyön tarpeesta tarvitaan jatkovaiheessa määrällistä arviota. Perhekeskuksen tulisi olla laajemminkin lapsiperheille matalan kynnyksen yhteyspaikka, jonka työskentely perheiden kanssa voi tarvittaessa jatkua lapsen ja perheen myöhempisiin vaiheisiin. Perhetyön ja lastensuojelun yhteispinnat ja yhteistyömuodot edellyttävät hankkeen jatkovaiheessa käytännössä toteutuvaa tarkentamista.
- *Sosiaali- ja terveydenhuollon ja sivistystoimen yhteistyötä käsittelevän jaoston tehtäväalueeseen kuuluu muun muassa varhaiskasvatuksen ja perhekeskusten yhteistyö.* Yhdyspinnoista on valmistunut kattava selvitys (STM: Raportteja ja muistioita 8/2018), joten hyvä pohja yhteistyön kehittämiseksi on olemassa. Lastensuojelun kuormituksen näkökulmasta olennaista on, että myös päiväkodeissa tunnustetaan perheen elämäntilanteeseen liittyvät lapsen kasvun riskitekijät ja yhteys perhekeskukseen on saumatonta.

- *Erityis- ja vaativimman tason palvelujen kehittämisjaosto.* Sosiaalityön kuormituksen ja sitä helpottavien ratkaisujen näkökulmasta tiimityön kehittäminen esimerkiksi ns. systeemisen mallin pohjalla on keskeistä. Mallin kehittäminen on selkeästi erityispalvelujen jaoston tehtävä. Kuormituksen näkökulmasta olennaisia kysymyksiä nousee mm. tiimin henkilöstörakenteesta ja -määrästä sekä yhden tiimin asiakasmäärästä. Tarvitaan tietoa muun muassa siitä, mikä on yhden tiimin optimaalinen väestöpohja ja riippuko se alueen sosiaalisesta profiilista. Tiimimallin eteenpäin vieminen maakuntapohjaisena käytäntönä on tarpeen. Esitän myös harkittavaksi tiimimallin erilaisia variaatioita. Pilottipohjaisesti tulisi kokeilla tiimiä, johon kuuluu sosiaalityöntekijöiden ja -ohjaajien ohella myös päihdetyön ja mielenterveyshuollon ammattilaisia (esimerkiksi psykiatrisen sairaanhoitaja ja/tai päihdetyöntekijä). Suuri osa lastensuojelun tarpeesta on yhteydessä vanhempien päihde- tai mielenterveysongelmiin. Näihin palveluihin hakeutumiseen voi vanhemmilla olla korkea kynnyks, jolloin asiantuntevan tuen tulisi olla kiinteä osana lastensuojelutyötä. Erityisasiantuntijat voisivat olla yhden tai useamman tiimin käytettävissä. Lastensuojelun rekrytointipohjan laajentamisella on mahdollisuus helpottaa henkilöstön saantia ja samalla toteuttaa sote-uudistuksen tavoitteena olevaa sosiaali- ja terveystieteiden integraatiota.

## 4.2 Maakunnallisen lastensuojelun tiekartta

Ratkaisutyön seuraavassa vaiheessa toimeksiantona on

1. Tehdä ehdotus lastensuojelun laatua turvaavaksi tiekartaksi yksilö- ja perhekohtaisen lastensuojelun siirtyessä kunnilta maakuntien järjestämisvastuulle vuonna 2020. Ehdotuksessa otetaan huomioon myös sijaishuollon valvonta ja sen merkitys lastensuojelun laadun varmistajana.
2. Antaa väliarvio "Toimiva Lastensuojelu -työryhmän (STM 2013:19) ehdotusten toteuttamissuunnitelman (2014 – 2019) (STM 2014: 19) etenemisestä sekä suositukset siitä, miten ehdotuksia tulisi vuoden 2018 - 2019 aikana toimeenpanna.
3. Arvioida tarvetta ajantasaistaa lastensuojelun laatusuosituksia sekä maakuntuuudistuksen että LAPE-muutostyössä saatujen kokemusten valossa.

## 4.3 Pohdinta lastensuojelun kehityssuunnasta

Osana selvitys- ja ratkaisutyön toimeksianto on pyydetty arvioimaan ja ottamaan kantaa kysymykseen lastensuojelun työntekijäkohtaisten asiakasmäärien mitoitus- ja tarpeesta säädellä sitä. Eri selvitysten perusteella on ilmeistä, että lastensuojelun sosiaalityössä on riittämättömät henkilöresurssit. Lastensuojelun asiakaslapsen ja -nuoret kertovat, että he eivät saa omia tai muita sosiaalityöntekijöitä kiinni (Pesäpuu ry:n kokoama palaute Yhdessä Koettua – 100-vuotias Suomi sijoitettujen lasten silmin – kiertueelta). Kuntaliiton (Lastensuojelun kuntakysely 2017) selvityksessä 36% järjestäjätahoista ilmoittaa, että heillä on käytettävissään vakituisessa virassa olevien sosiaalityöntekijöiden työpanosta jonkin verran tai täysin riittämättömästi. 3% vastaajista ilmoitti, että työpanosta ei ole käytettävissä lainkaan. Selvitystyössä kerätyn aineiston perusteella on pääteltävissä, että kuntien, kuntayhtymien tai yhteistyö-alueiden toteuttamassa lastensuojelussa työntekijäkohtainen asiakasmäärä ylittää noin 40 %:ssa valtakunnallisen keskimäärän (30 lasta tai vähemmän per sosiaalityöntekijä).

Lastensuojelun kuormitusta ja asiakasmitoituksen tarvetta voidaan tarkastella monin tavoin. Kuormituksen vähentämistä koskevat ratkaisut voidaan rajata vain sosiaalityöntekijöihin taikka asiakasmäärän aiheuttamia työn paineita voidaan tarkastella osana lastensuojelun kokonaisuutta ja vieläpä osana sosiaali- ja terveydenhuollon rakenteellista uudistusta ja sen tavoitteita.

Vaihtoehtoisesti voidaan panostaa kasvavien tarpeiden entistä parempaan käsittelyyn eli korjaavaan työhön tai panostaa tarpeiden kasvua aiheuttaviin tekijöihin eli lasten kasvua ja vanhemmuutta vahvistaviin – edistäviin – tekijöihin sekä riskien tunnistamiseen ja ongelmia ehkäiseviin – preventiivisiin – tekijöihin.

Tehtäväksiantoni edellyttää nopeasti vaikuttavien toimien etsimistä samalla, kun on otettava huomioon käynnissä oleva rakenteellinen muutos siirtymisestä maakuntapohjaiseen sosiaali- ja terveystaloustalouteen.

Olen pyrkinyt taustaryhmäni tuella löytämään joitakin nopeasti vaikuttavia toimia nojautumalla esimerkiksi lastensuojeluaan hyvin toteuttavien kuntien kokemuksiin, sijaiskysymyksen uusien toimintamallien kokeiluun sekä pitkäaikaisten rekrytointiongelmien ratkaisuun työoloja, työn johtamista sekä alan viestintää parantamalla. On kuitenkin rehellisesti sanottava, että monia epävarmuuksia liittyy siihen, miten nopeasti esitetyt toimet vaikuttavat.



Pidän kuitenkin tarpeellisena lastensuojelun kuormituksen tarkastelua osana laajempaa lastensuojelun kehityssuuntaa. Tässä korostuu lastensuojelun jo aloitettu kehittyminen moniammatillisen tiimityön suuntaan. Tämä antaa mahdollisuuden pohtia myös koko henkilöstörakenteen laajentamista esimerkiksi päihdetyön ja mielenterveystyön ammattilaisiin, ei sosiaalityöntekijöiksi vaan heidän kumppaneikseen oman ammatillisen osaamisensa edustajina. Olettamuksena on, että näin jaetaan asiakastyötä useammalle ammattilaiselle, etenkin kun päihde- ja mielenterveysongelmat ovat tavallisia lastensuojelutarpeen taustatekijöitä.

Pitkällä aikavälillä ja erityisesti rakenteellisen uudistuksen luomassa tilanteessa pidän välttämättömänä painopisteen siirtämistä entistä määrätietoemmin varhaisen tuen ja ongelmia ehkäisevän työn suuntaan. Käytännössä tämä merkitsee äitiys- ja lastenneuvoloihin läheisesti kiinnittyvän perhetyön tuntuva vahvistamista. Lastensuojelua koskevassa keskustelussa on vuosien ajan kiinnitetty huomiota varhaisen tuen riittämättömyyteen. Tämä johtaa lapsien hyvinvoinnin jakautumiseen lähtökohdiltaan hyvät eväät saaviin lapsiin ja monin tavoin huono-osaisiin lapsiin, jotka eivät kykene hyötymään täysipainoisesti hyvinvointiyhteiskunnan palveluista, kuten koulutuksesta tai kulttuurin virikkeistä. Lapsiasiavaltuutettu on kuvannut ongelmaa osuvasti hyvinvointivaltion alisuoriutumiseksi.

Pidän tarpeellisena, että lähivuosien resurssien jaossa priorisoidaan vahvasti perhetyötä. Resurssoinnin ohella on tarpeen selvittää perhetyön osaamisalueita suhteessa sosiaalityöhön ja kotipalveluun sekä luoda tähän tehtävään valmentavaa täydennyskoulutusta.

Tehtäväksiantoni koski nimenomaan lastensuojelun kuormitusta. Siltä osin edellä kuvattu painotus varhaiseen tukeen ja perhetyöhön ylittää minulle annetun tehtävän. Pidän kuitenkin perusteltuna esittää näkemykseni pitkän aikavälin kehityssuunnasta ja painopisteistä. Pidän ohjeenani brittiläisen hyvinvointivaltion rakentajan Beatrice Webbin ajatusta sosiaalisten ongelmien vähentämisestä: Lisäämällä voimavaroja vain ongelmia korjaavan työhön ”pidetään hukkuvien päätä vedenpinnan yläpuolella sen sijaan, että kuivatetaan suo”.

## 4.4 Kanta asiakasmitoitukseen

Johtopäätökseni on, että lasten ja perheiden palvelujen nykyisessä muutostilanteessa sosiaalityöntekijöiden lakisääteiset asiakasmitoitukset eivät ole tarkoituksenmukaisia. Sosiaalityön kuormituksen vähentäminen on perusteltua, mutta sen tulisi tapahtua ensi sijassa Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelman (LAPE) käynnistämin ja tässä katsauksesessa esitetyin muin keinoin.

Taustaryhmän piirissä lakisääteiselle sosiaalityöntekijän asiakasmäärän rajaamiselle oli myös vahvaa kannatusta. Näin ollen edellä esitetty on vain selvityshenkilön johtopäätös, jonka perusteita on kuvattu tämän selvityksen edellisissä osissa.

Pidän kuitenkin tarpeellisena, että esitettyjen toimien vaikutuksia lastensuojelun asiakasmääriin – sekä nykyrakenteiden jatkuessa ja tiimipohjaiseen työhön siirryttäessä – seurataan systemaattisesti esimerkiksi osana THL:n lastensuojelun tilastointia. Sosiaali- ja terveysministeriön ja uusien maakuntien ohjaussuhteen muodostamisen yhteydessä, lastensuojelun asiakasmäärästä tulisi muodostaa yksi maakunnan toimintaan puuttumisen kriteeri.

Pidän myös tarpeellisena sen selvittämistä, onko lakitaso tarkoituksenmukainen asiakasmitoituksen määrittelytaso. Alalla, jossa toimintaympäristön muutokset voivat vaikuttaa palvelutarpeisiin, jossa henkilöstörakenteet, alan tietopohja ja käytännöt ovat alttiita merkittäville muutoksille, asiakasmäärissä voi tapahtua muutoksia eri suuntiin. Millä instituutioiden tasolla työntekijäkohtaisten asiakasmäärien sääntely on tarkoituksenmukaista, on kysymys johon oma asiantuntemukseni ei riitä.

#### **EHDOTUS**

Sosiaali- ja terveystalvvelujärjestelmän ja lastensuojelutyön käynnissä olevan muutoksen olosuhteissa en pidä tarkoituksenmukaisena lakitasolla määriteltyä työntekijäkohtaista asiakasmäärän mitoittamista.

Esitän kuitenkin työntekijöiden asiakasmäärän ja etenkin tässä selvityksessä esitettyjen toimenpiteiden systemaattista seuraamista ja kriittisten rajojen määrittelyä valvontaviranomaisen puuttumisen perusteeksi.

## Lähteet

Analyysi valtakunnallisesta kyselystä lapsiperheiden arjen tuesta. Lapsirikas-hanke 2016-2018 ja Raahen seudun hyvinvointikuntayhtymä, 2017.

Heino, T. & Pursi, K. Miten maakunta voi vähentää tarvetta lasten huostaanottoon? Terveys- ja hyvinvoinnin laitos, 2018.

Lastensuojelun kuntakysely. Kuntaliitto, 2017.

Lastensuojelun laatusuositus. Sosiaali- ja terveysministeriö, 2014:4.

Olisiko jo tekojen aika? Lastensuojelun asiakastyössä toimivien näkemyksiä lastensuojelun nykytilasta. Lastensuojelun Keskusliitto ja Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry, 2013.

Pasanen, K. & Yliruka, L. Sosiaalityöntekijäkyselyn aineisto. Sosiaalialan osamiskeskus Socca, 2018.

Sosiaalityön työpaikkojen houkuttelevuus. Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry, 2017.

Sosiaalityöntekijöiden hyvinvointi. Sosiaalityön kuormittavuus, voimavaratekijät ja sosiaalityöntekijöiden mielenterveys. Työterveyslaitos, 2016.

Toimiva lastensuojelu -selvitysryhmän loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriö, 2013:19.

Valtakunnallinen lastensuojelun henkilöstöselvitys. Valvira, 2014:1.

Vastavalmistuneiden urapolut. Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry, 2017.

Yhdessä Koettua – 100-vuotias Suomi sijoitettujen lasten silmin – kiertue. Pe-säpuu ry, 2017.

Yhdyspinnat yhteiseksi mahdollisuudeksi - Selvitys lapsi- ja nuoriso- ja perhepalveluiden toteuttamiseen liittyvistä yhdyspinnoista muuttuvassa toimintaympäristössä. Sosiaali- ja terveysministeriön raporteja ja muistioita 8/2018.

# Liitteet

## LIITE 1.

### TALENTIA RY:N ERIÄVÄ MIELIPIIDE

Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry jättää eriävän mielipiteen sosiaali- ja terveysministeriön selvityshenkilön katsaukseen lastensuojelun kuormituksen vähentämisen ratkaisukeinoista kohdassa 4.4 ”Kanta asiakasmitoitukseen”.

Talentia ry:n mukaan lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän lakisääteinen asiakasmitoitus on ainoa keino, joka tuottaa välittömiä ja konkreettisia vaikutuksia sosiaalityöntekijöiden kuormitukseen. Lastensuojelulaissa säädetään lapsen oikeudesta saada riittävä määrä aikaa kohdata omaa vastuusosiaalityöntekijäänsä. Lisäksi laissa säädetään prosessiin liittyvät toimenpiteet ja vastuu asiakassuunnitelman toteutumisesta lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle. Esitetyt ratkaisukeinot eivät vähennä vastuun ja työn määrää yksittäisen lapsen asiassa. Selvityksen ja katsauksen yhteydessä toteutetun kyselyn tulokset vahvistavat käsityksen lastensuojelutyöntekijöiden ylikuormituksesta kunnissa, kaupungeissa ja kuntayhtymissä. Tilanteen vakavuus edellyttää välittömiä tehokkaita toimenpiteitä. Katsauksessa esitetyt muut selvityshenkilön ratkaisuehdotukset eivät ole riittäviä, eivätkä tule Talentia ry:n mukaan vähentämään lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän kuormitusta valtakunnallisesti ja eivät siten ratkaisuina paranna lasten hyvinvointia lastensuojelun kriisitilanteen edellyttämällä tavalla.

Helsingissä 1.3.2018

Tero Ristimäki  
puheenjohtaja  
Talentia ry

Alpo Heikkinen  
erityisasiantuntija  
Talentia ry